Deutscher Bundestag
11. Wahlperiode

Drucksache 11/6137

19. 12. 89

Sachgebiet 7401

Antrag

der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und FDP

Armutsbekämpfung in der Dritten Welt durch Hilfe zur Selbsthilfe

Die Zahl der Menschen in der Dritten Welt, die unterhalb der Armutsgrenze leben, wurde von der Weltbank Mitte 1988 auf 950 Millionen geschätzt. Ihre Zahl nimmt – auch aufgrund des starken Bevölkerungswachstums in vielen Regionen der Dritten Welt – weiter zu. Ein Durchbruch zum Abbau der Massenarmut ist nicht erfolgt. Es ist nur selten gelungen,

- einen selbsttragenden Entwicklungsprozeß einzuleiten, an dem die ärmsten Bevölkerungsschichten aktiv beteiligt sind,
- geeignete politische und sozio-kulturelle Rahmenbedingungen für Selbsthilfe zu schaffen,
- die weltweiten politischen und ökonomischen Beziehungen im Sinne einer gleichberechtigten Partnerschaft zwischen Nord und Süd zu gestalten.

Die entwicklungspolitischen Anstrengungen müssen verstärkt auf die Bekämpfung der Armut ausgerichtet werden. Armut hat zahlreiche Ursachen und zeigt sich in verschiedenen Ausprägungen. Entsprechend vielfältig müssen deshalb Strategien zu ihrer Überwindung sein.

Besondere Bedeutung kommt der Selbsthilfe zu. Ein Entwicklungsprozeß kann nur dauerhaft sein, wenn auch den armen Menschen Raum zur Entfaltung ihrer eigenen Kräfte gegeben wird. Selbsthilfe baut auf privater Initiative auf. Dies setzt oft eine Umgestaltung der rechtlichen und sozialen Ordnungen voraus. Dazu gehören politische und wirtschaftliche Rahmenbedingungen, die eine Partizipation und Entfaltung der breiten Bevölkerung ermöglichen sowie den Aufbau demokratischer Strukturen, eine effiziente Verwaltung und die Entwicklung binnenwirtschaftlicher Potentiale fördern.

Derartige entwicklungsfördernde Rahmenbedingungen müssen von der zwischenstaatlichen Wirtschafts- und Entwicklungspolitik angestrebt werden. Die Industrieländer müssen zur Umgestaltung ihrer Politikbereiche bereit sein, falls diese den eigenständigen Entwicklungsprozeß und den Abbau der Massenarmut in den Ländern der Dritten Welt behindern. Dringlich sind der Abbau des

Protektionismus und die Sicherung fairer Handelsbedingungen, die Lösung der Verschuldungskrise und ein stetiger Transfer von Kapital und Wissen.

Selbsthilfe und ihre Förderung ist in das Gesamtspektrum der Entwicklungspolitik eingebunden. Das Wachsen von Selbsthilfebewegungen in der Dritten Welt und – trotz mannigfacher Rückschläge – auch die zunehmende Bereitschaft von Regierungen in diesen Ländern, die Bevölkerung am Entwicklungsprozeß zu beteiligen, eröffnen neue Chancen der Unterstützung. Der Stärkung dieser Ansätze ist der vorliegende Antrag verpflichtet.

Der Bundestag wolle beschließen:

I.

1. Auf der Grundlage der Ergebnisse der öffentlichen Anhörung von Sachverständigen zum Thema „Armutsbekämpfung durch Selbsthilfe" des Ausschusses für wirtschaftliche Zusammenarbeit am 20. Juni 1988 bekräftigt der Deutsche Bundestag seinen gemeinsamen Beschluß vom 5. März 1982. Danach sollten
   - die ärmsten Bevölkerungsschichten Hauptzielgruppe der deutschen Entwicklungszusammenarbeit sein, auch die in den sogenannten Schwellenländern;
   - diese Bevölkerungsschichten mobilisiert werden, sich aktiv am Entwicklungsprozeß beteiligen und ihre Grundbedürfnisse erfüllen. Dies sollen bestimmende Kriterien für Programme und Projekte sein;
   - Selbsthilfegruppen der armen Bevölkerung dabei besonders berücksichtigt werden und
   - die Bundesregierung in den Verhandlungen mit den Regierungen der Partnerländer vermehrt auf eine Beteiligung der Bevölkerung drängen.

   Entwicklungspolitik muß umfassend alle Wachstumsfaktoren der Dritten Welt einbeziehen. Hierzu gehören auch nach den jeweils spezifischen Bedingungen die Mobilisierung von Marktkräften und Eigeninitiative, Finanzierungsströme im Rahmen des multilateralen Welthandelssystems, die binnenwirtschaftliche Strukturpolitik jedes Landes sowie die Bildung und Ausbildung.

2. Vor diesem Hintergrund appelliert der Deutsche Bundestag mit Nachdruck an die staatlichen und nichtstaatlichen Institutionen der deutschen Entwicklungszusammenarbeit, ihre Bemühungen um eine nachhaltige Verbesserung der Lebensbedingungen der Armen in der Dritten Welt – nicht nur der materiellen, sondern auch der sozialen und politischen – zu verstärken. Der Deutsche Bundestag sieht dabei in einer umfassenden Förderung des Selbsthilfeprozesses der Armen im Rahmen der deutschen staatlichen und nichtstaatlichen Entwicklungszusammenarbeit ein besonders wichtiges Mittel zur Bekämpfung der Armut. Auch die gesellschaftlichen Gruppen in der Bundesrepublik Deutschland – Gewerkschaften, Bauern, Umweltverbände, Unternehmer und Institutionen aus Wirtschaft, Wissen-

schaft, Medien usw. – sollten sich dabei mit eigenen Beiträgen beteiligen und ihre eigenen Erfahrungen der Selbsthilfe und Selbstverwaltung beim Aufbau einer solidarischen und demokratischen Gesellschaft mit in den Prozeß einbringen.

Der Deutsche Bundestag wird diese Bemühungen der Beteiligten unterstützen.

II.

Der Deutsche Bundestag mißt folgenden Ergebnissen der Anhörung des Ausschusses für wirtschaftliche Zusammenarbeit am 20. Juni 1988 besonderes Gewicht zu:

1. Auch Menschen, die zu den absolut Armen gehören, sind in der Lage, etwas für sich selbst zu tun, solange sie arbeitsfähig sind. Wenn die jeweiligen Gesellschaften Rahmenbedingungen sichern würden, innerhalb derer die Menschen ihre kreativen Kräfte entfalten können, dann wären die Voraussetzungen für eine Verringerung der Armut geschaffen.

2. Entscheidende Voraussetzung für eine erfolgreiche, breitenwirksame Armutsbekämpfung durch Förderung von Selbsthilfe ist, daß die jeweiligen Regierungen in den Entwicklungsländern einen Rahmen schaffen, innerhalb dessen sich die Armen selbst helfen können.

3. Beispiele aus Asien und Afrika zeigen, daß praktizierte Selbsthilfe der Armen – besonders armer Frauen – zur nachhaltigen Verbesserung ihrer Lebensbedingungen beiträgt. Die dabei beschriebenen Wirkungen von Selbsthilfe und Selbsthilfeförderung wie

   - bessere Ernährung, bessere Gesundheit und Bildung für Kinder, bessere Wohnverhältnisse,
   - mehr Einkommen,
   - selbständige Beschäftigung statt der bisherigen Beschäftigungslosigkeit,
   - schuldenfrei werden,
   - Nutzung vorhandener Fähigkeiten, lokaler Technologie und Märkte,
   - mehr Solidarität und Risikobereitschaft infolge von Gruppenbildung, Überwindung sozialer und wirtschaftlicher Schranken,
   - mehr Hoffnung und bessere Fähigkeit, mit der Situation fertig zu werden,
   - funktionierende lokale Wirtschaftskreisläufe,
   - strukturelle gesellschaftliche Veränderungen und von unten getragene demokratische Prozesse

   sind Beleg für Selbsthilfefähigkeit der Armen, Ausdruck ihres Entwicklungsverständnisses und vor allem Orientierungshilfe für eine verstärkt auf die Förderung von Selbsthilfe ausgerichtete deutsche Entwicklungszusammenarbeit.

4. Schlüsselfaktoren bei der Beseitigung der Massenarmut sind die Förderung der produktiven Fähigkeiten der Armen (Ein-

kommensschaffung) und ihre Selbstorganisation. Die Armen müssen in der Lage sein, eigene Organisationen und Einrichtungen aufzubauen, die ihre Anstrengungen fördern und verbreitungsfähig sind. Die Selbsthilfebewegung der Armen muß stark genug werden können, um über die begrenzten Wirkungen von Projekten hinaus von ihnen getragene eigenständige Systeme der Selbsthilfe zu bilden.

III.

Der Deutsche Bundestag stellt fest:

1. In der Anhörung sind für 1987 für selbsthilfeorientierte Maßnahmen Größenordnungen von 130 Millionen DM oder 4,8 Prozent Anteil bei der Finanziellen und 135 Millionen DM oder 15 Prozent Anteil bei der Technischen Zusammenarbeit genannt worden. Dieser Anteil am Zusagevolumen ist – auch bei bisher ungelösten definitorischen Schwierigkeiten – vergleichsweise gering und entspricht nicht dem mobilisierbaren Selbsthilfepotential.

2. Ursachen dafür sind:

2.1 Die eher passive Rolle, die die Armen in der Praxis der bisherigen Entwicklungsstrategien spielen; zum Teil werden Entwicklungsstrategien verfolgt, die die Situation der Armen weiter verschlechtern;

2.2 die Unterschätzung des informellen Sektors in seiner ökonomischen, sozialen und demokratiepolitischen Bedeutung für die Entwicklung der Länder der Dritten Welt und für die Armutsbekämpfung. Obwohl im informellen Sektor 20 bis 50 Prozent der Bevölkerung in der Dritten Welt ihren Lebensunterhalt verdienen – bis zu 60 Prozent der Arbeitskräfte sind Frauen –, wird er im Vergleich zum formellen Sektor nicht ausreichend gefördert.

2.3 Die unmittelbare – insbesondere finanzielle – Förderung von Selbsthilfeorganisationen durch externe staatliche Geber muß oft folgende strukturelle Schwierigkeiten überwinden:

- Bestehende staatliche und halbstaatliche Dienstleistungsorganisationen dienen in den Entwicklungsländern häufig nicht den Interessen ärmerer Bevölkerungsgruppen, ja stehen diesen entgegen.
- Zwischen staatlichem und nichtstaatlichem Sektor bestehen oft Mißtrauen und mangelndes Verständnis.
- Unmittelbare staatliche Förderung von außen setzt ein Mindestmaß an Selbstorganisation der Armen voraus – eine breitangelegte Förderung entsprechende eigenständige Trägerstrukturen.
- Es besteht die Gefahr der Überfinanzierung von Selbsthilfeansätzen und der Förderung einer Nehmermentalität. Um erfolgversprechende Ansätze im nichtstaatlichen Bereich setzt ein Verdrängungswettbewerb ein, von dem sich Nichtregierungsorganisationen der Industrieländer betroffen fühlen.

2.4 Einer umfassenden Entfaltung der Selbsthilfekräfte – der personalen Kräfte, der Selbstbestimmung und Selbstverantwortung – stehen negative Rahmenbedingungen in den internationalen Wirtschaftsbeziehungen sowie politische, gesellschaftliche, rechtliche und ökonomische Faktoren in den Ländern der Dritten Welt entgegen.

Diese Bedingungen wirken hemmend auf die Bereitschaft der Regierungen der Dritten Welt, der Bundesregierung Pojekte zur Armutsbekämpfung und Entfaltung der Selbsthilfe vorzuschlagen.

Die Selbsthilfe wird auch durch Mängel, die den externen Förderinstitutionen zuzurechnen sind, behindert.

IV.

Für eine verstärkte Politik zur Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe geht der Deutsche Bundestag von folgenden Feststellungen, Grundsätzen und Empfehlungen aus:

1. Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe ist ein entscheidender Beitrag, den die Deutsche Entwicklungszusammenarbeit zur Überwindung der Massenarmut in der Dritten Welt leisten kann. Ihr Anteil vor allem an der bilateralen staatlichen Entwicklungszusammenarbeit unter Berücksichtigung der Möglichkeiten und Grenzen der Selbsthilfe im Rahmen einer armutsorientierten Entwicklungspolitik ist in einer nachhaltigen Anstrengung, an der sich alle staatlichen und nichtstaatlichen Institutionen der Deutschen Entwicklungszusammenarbeit und die gesellschaftlichen Gruppen beteiligen sollten, substantiell zu steigern.

2. Selbsthilfeorientierte Vorhaben zur Armutsbekämpfung sollten in Zukunft folgenden Kriterien entsprechen:
   - die Wirkungen der einzelnen Projekte müssen den ärmeren 50 Prozent der Bevölkerung in dem jeweiligen Land der Dritten Welt zugute kommen,
   - die betroffene Bevölkerung ist zum Träger und Mitträger der Projekte zu machen: ihre Mitwirkung erstreckt sich auf die Projektvorbereitung und -planung, auf ihre Beteiligungen an der Durchführung und die Übernahme von Verantwortung für Betrieb und Unterhaltung,
   - die Projekte sind so zu gestalten, daß sie
     - in ihrem jeweiligen gesellschaftlichen, kulturellen und ökonomischen Umfeld verwurzelt sind, breitenwirksam werden und Anstöße zur Bildung von Selbsthilfesystemen sowie von politischen Prozessen geben können,
     - durch Mobilisierung der eigenen Kräfte und Organisierung der betroffenen Bevölkerung gesellschaftlich und wirtschaftlich schrittweise Eigenständigkeit erlangen und unabhängig von externer Hilfe Bestand haben.

   Der Deutsche Bundestag sieht in diesen Kriterien Voraussetzungen für von innen getragene strukturell wirksame Entwicklungsprozesse.

3. Wesentlicher Bestandteil und Kern eines auf Selbsthilfe beruhenden Entwicklungsprozesses ist Beteiligung. Damit ist Politik zur Förderung von Selbsthilfe auch eine Politik zur Förderung von innen getragener gesellschaftlicher Prozesse. Selbsthilfepolitik muß daher Demokratiepolitik, d. h. mindestens langfristig auch auf Beteiligung der Mehrheit der Bevölkerung am politischen Leben einer Gesellschaft ausgerichtet sein. Der Deutsche Bundestag sieht als Repräsentant einer demokratischen Gesellschaft in einer auf Beteiligung ausgerichteten Entwicklungszusammenarbeit ein wesentliches Motiv und Ziel deutscher Entwicklungspolitik.

4. Der sogenannte „Informelle Sektor", in dem die überwiegende Mehrheit der Armen in der Dritten Welt lebt und beschäftigt ist, spielt weder in der Theorie noch in der Praxis der Entwicklungszusammenarbeit die Rolle, die ihm für eine wirksame selbsthilfe- und armutsorientierte Entwicklungspolitik zukommt. Der Deutsche Bundestag fordert die Institutionen der Deutschen Entwicklungszusammenarbeit und insbesondere die Wirtschaft und Wissenschaft auf, die Bedeutung des informellen Sektors für die ärmeren 50 Prozent der Bevölkerung in sozialer, ökonomischer, ökologischer und kultureller Hinsicht vor dem Hintergrund der für diesen Sektor wirksamen Rahmenbedingungen systematisch zu untersuchen und Konzepte für die Förderung der im informellen Sektor vorhandenen kreativen Selbsthilfefähigkeiten der Armen – vor allem der Frauen – zu entwickeln.

5. Die zahlreichen Hindernisse, die nicht zuletzt in der Dritten Welt selbst einer freien Entfaltung der Selbsthilfekräfte der ärmeren 50 Prozent der Bevölkerung und ihrer Förderung von außen im Wege stehen, machen eine Politik der Anreize gegenüber den Regierungen der Länder der Dritten Welt und der Gestaltung der Instrumente der Entwicklungszusammenarbeit erforderlich. Dies soll die Bundesregierung handlungsfähiger machen. Dazu empfiehlt der Deutsche Bundestag u. a.:

   – Die sogenannten Länderquoten sollten künftig die Bereitschaft der Entwicklungsländerregierungen zur Schaffung geeigneter Rahmenbedingungen für die Selbsthilfe und die Möglichkeiten armutsbezogener Selbsthilfeprojekte berücksichtigen;

   – ausreichende Mittel zur Berücksichtigung solcher Vorhaben in der FZ- und TZ-Reserve des BMZ;

   – die generelle Gewährung von Zuschüssen für selbsthilfeorientierte Projekte zur Armutsbekämpfung durch Selbsthilfe;

   – die Berücksichtigung der Situation der ärmeren 50 Prozent der Bevölkerung, besonders die der Frauen, sowie ihrer Selbsthilfepotentiale bei Festlegung der länderbezogenen Entwicklungszusammenarbeit und bei Ausgestaltung sozial verträglicher Strukturanpassungsprogramme;

   – die Berücksichtigung der Selbsthilfeerfahrungen in den Sektorkonzepten;

- die Erarbeitung von Ausbildungskonzepten, die die Selbsthilfeerfahrungen und -defizite berücksichtigen, sowie die Förderung von Ausbildungseinrichtungen und Projekten durch Beratung und Strukturhilfen zum Aufbau von Selbstverwaltung;
- die Bereitstellung von Mitteln im Sinne projektvorbereitender Maßnahmen für die systematische Vermittlung von Erfahrungen erprobter Selbsthilfe an die Institutionen der Entwicklungszusammenarbeit (Aktionsforschungs- und Dialogprogramme), für Pilotprojekte zur Erprobung und Umsetzung in das Förderinstrumentarium und für Maßnahmen zur Vorbereitung von In- und Auslandsmitarbeitern der Deutschen Entwicklungszusammenarbeit vor Ort in der Realität der Armut;
- die Erarbeitung von Instrumenten und Verfahren für eine mehr selbsthilfe-gerechte externe Förderung (Flexibilität, selbsttragende Entwicklungsprozesse, Umweltverträglichkeit, Dezentralisierung der Entscheidung, Vermeidung von Überförderung);
- den Dialog auf Regierungsebene als Mittel, um Regierungen der Länder der Dritten Welt die mit der Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe verfolgten Ziele und ihren politischen Stellenwert für die Beziehungen mit der Dritten Welt zu erläutern. An diesem politischen Dialog sollten sich auch der Deutsche Bundestag selbst und die Institutionen, die wie die Technische Zusammenarbeit (Regierungsberater) oder die politischen Stiftungen über Instrumente verfügen, beteiligen. Die Bundesregierung sollte die Regierungen der Partnerländer über die von der Bundesrepublik Deutschland verfolgte Zielsetzung informieren;
- Fortsetzung des vom BMZ initiierten und in der Gemeinsamen Arbeitsgruppe „Armutsbekämpfung durch Selbsthilfe" zwischen staatlichen und nichtstaatlichen Institutionen begonnenen Dialogs und Erarbeitung von Regeln komplementärer Zusammenarbeit auf freiwilliger Grundlage;
- Zusammenarbeit mit selbsthilfe-erfahrenen Organisationen der Länder der Dritten Welt zur Umsetzung der vorgenannten Schritte im Interesse einer wirklichkeitsnahen, umweltgerechten und authentischen Entwicklungszusammenarbeit unter Berücksichtigung der Eigenständigkeit dieser Organisationen.

6. Im Interesse der nachhaltigen Wirkung der vorstehend formulierten Grundsätze und Empfehlungen fordert der Deutsche Bundestag die Bundesregierung auf,

   - sobald wie möglich einen Bericht über die Folgerungen vorzulegen, die die aus öffentlichen Mitteln geförderten Institutionen der Entwicklungszusammenarbeit aus der öffentlichen Anhörung vom 20. Juni 1988 und den vorstehend formulierten Grundsätzen und Empfehlungen ziehen

und

— künftig den Deutschen Bundestag in dem entwicklungspolitischen Bericht speziell auch über die Projekte der Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe zu informieren. Der Deutsche Bundestag bittet die Bundesregierung, in diesem „Selbsthilfebericht" vor allem auf folgende Punkte einzugehen:

  — die Aktivitäten der staatlichen und nichtstaatlichen Organisationen der Entwicklungszusammenarbeit verbunden mit einer fortgeschriebenen Auflistung der Projekte zur Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe,

  — Erfahrungen und Probleme im Umsetzungsprozeß und Vorschläge für die Beseitigung von Hindernissen.

7. Der Deutsche Bundestag unterstreicht mit den vorstehenden Grundsätzen und Empfehlungen den Stellenwert der Armutsbekämpfung in der Dritten Welt.

   Der Deutsche Bundestag

   — bittet die Institutionen der deutschen Entwicklungszusammenarbeit um ihre aktive Mitwirkung,

   — dankt allen Beteiligten für ihre Anstrengungen um eine Verbesserung der Wirksamkeit der deutschen Entwicklungszusammenarbeit,

   — bittet insbesondere die Selbsthilfebewegungen in der Dritten Welt, die Bemühungen der deutschen Entwicklungszusammenarbeit um Armutsbekämpfung durch Hilfe zur Selbsthilfe mit ihren eigenen Erfahrungen zu unterstützen und auszuweiten,

   — bittet die Regierungen der Entwicklungsländer, im gemeinsamen Interesse an einer wirksamen Entwicklungszusammenarbeit und insbesondere an einer nachhaltigen Verbesserung der Lebensbedingungen der Mehrheit der Bevölkerung, günstige Rahmenbedingungen für Selbsthilfe zu schaffen und diese Aspekte stärker in die Entwicklungszusammenarbeit mit der Bundesrepublik Deutschland einzubeziehen.

Bonn, den 19. Dezember 1989

Dr. Dregger, Dr. Bötsch und Fraktion

Dr. Vogel und Fraktion

Mischnick und Fraktion

Begründung

Der vorliegende Antrag fußt auf Erfahrungen und Vorschlägen, die in der Anhörung des Ausschusses für wirtschaftliche Zusammenarbeit am 20. Juni 1988 gesammelt wurden. Besonderes Interesse gilt dabei

(1) den Hindernissen für eine freie Entfaltung der Selbsthilfe,

(2) den Mängeln bei der Förderung von außen,

(3) den Vorschlägen für eine verstärkte Politik zur Armutsbekämpfung durch die Förderung von Selbsthilfe.

1. Hindernisse, die in den Ländern der Dritten Welt einer freien Entfaltung der Selbsthilfekräfte der ärmeren 50 Prozent der Bevölkerung und ihrer Beteiligung am Entwicklungsprozeß im Wege stehen.

1.1 Aus Sicht und Erfahrung der Sachverständigen aus der Dritten Welt:

- Der formale Sektor und die Institutionen des formalen Sektors sind Dreh- und Angelpunkt des Interesses der Politik und des politischen Interesses und der Förderung durch die Regierungen, die jedoch nur eine Minderheit erreicht – in Volkswirtschaften, in denen die Mehrheiten im informellen Sektor tätig sind.
- Die staatliche Politik fördert die Wirtschaft des informellen Sektors wenig. Man hält die kleinen Leute für unwichtig, unwissend, traditionsverhaftet und inaktiv, obwohl sie einen großen Beitrag zur Entwicklung des Landes leisten. So machen die selbständig Beschäftigten des informellen Sektors (Handwerker, Händler, Dienstleistungen) 89 Prozent der Beschäftigten in Indien aus.
- Die Frauen sind außerhalb jeder Betrachtung; die gesamte Arbeitskraft, die in Heimarbeit produziert, wird z. B. in Indien statistisch nicht erfaßt. Vielfach wird nicht zur Kenntnis genommen, daß Frauen besser als Männer gegen Armut kämpfen, besser kalkulieren, behutsamer und vorausschauender denken als Männer – wenn sie dazu eine Chance erhalten.
- Selbsthilfeprogramme werden unter makro-ökonomischen Gesichtspunkten als unwichtig und von geringer Bedeutung angesehen.
- Es fehlen finanzielle und soziale Einrichtungen, die ihre Dienstleistungen und Förderung auch den Armen zuwenden. Häufig arbeiten die bestehenden Einrichtungen aktiv gegen die Interessen der ärmeren Bevölkerung. Manche Hilfeprogramme sehen in den Armen allenfalls Wohlfahrtsempfänger.

1.2 Aus Sicht und Erfahrung der Sachverständigen aus Institutionen der Entwicklungszusammenarbeit und Wissenschaft:

1.2.1 Hindernisse im persönlichen und sozio-kulturellen Bereich:

- Mißtrauen der Bevölkerung gegenüber den von der deutschen EZ unterstützten staatlichen Dienstleistungseinrichtungen
- Nehmermentalität.

1.2.2 Hindernisse in den externen und internen Rahmenbedingungen der Dritten Welt:

- Internationale Wirtschaftsbeziehungen: sinkende bzw. schwankende Exporterlöse, Schuldendienst
- Verschlechterung der Terms of Trade mit negativen Folgen für den ländlichen Bereich
- Mangelnde Infrastruktur und fehlende öffentliche Dienstleistungen
- Staatliche Preis- und Geldpolitik, Inflation
- Fehlender Rechtsschutz, Nichteinhaltung staatlicher Zusagen, Verschleppung von Konzessionsanträgen, hinderliche Rechtsvorschriften und Verwaltungspraxis z. B. betr. Organisationen der Selbsthilfe.

1.2.3 Hindernisse im Bereich des Zusammenwirkens von staatlichem und nichtstaatlichem Sektor:

- Interessengegensätze, fehlendes Verständnis des nichtstaatlichen Bereichs seitens staatlicher Stellen, Kommunikationsprobleme
- Störende oder seitens staatlicher Stellen als nicht genehm empfundene Tendenzen und Tätigkeiten des Nichtregierungsbereichs.

2. Mängel bei der Förderung von außen

2.1 Aus Sicht und Erfahrung der Sachverständigen aus der Dritten Welt:

- Der größte Teil der Mittel fließt von Regierung zu Regierung und fördert nicht die Anstrengungen der Armen.
- Keine ausreichende Auseinandersetzung über die Bedeutung von Fortschritt und Entwicklung unter folgenden Fragestellungen:
  - Welches sind die Konsequenzen, wenn Wirtschaftsformen, die im informellen Sektor verwurzelt sind, gestärkt werden sollen?
  - Was bedeutet es, kommerzielle und subsistenzorientierte Elemente in einer Wirtschaftsform zu kombinieren?
- Die Geber sind bisher nicht in der Lage gewesen, in die Entwicklung solcher wirtschaftlicher Alternativen zu investieren, die im informellen Sektor verwurzelt sind.
- Ungenügende Verbindung der projektdurchführenden Institutionen zu den Selbsthilfeorganisationen an der Basis.
- Die Geberländer haben keine Methodologie entwikkelt, um Projekte für Bekämpfung der Armut durchzuführen.

— Fehlendes Verständnis und fehlende Berücksichtigung des Aspektes „Organisation" bei der Förderung.

2.2 Aus Sicht und Erfahrung der Sachverständigen aus Institutionen der Entwicklungszusammenarbeit und Wissenschaft:

— Der Zwang zum Mittelabfluß als Folge der Jährlichkeit des Haushalts führt zu Zeitdruck, einseitigem Erfolgsdenken bei den Auslandsmitarbeitern, zur Bevorzugung spektakulärer Projekte und zu ungenügender Anpassungsfähigkeit an Entwicklungsprozesse.

— Geringes gesellschaftliches Ansehen der Selbsthilfe-Organisationen und Zuweisung der Armutsfrage an die Kirchen.

— Falsches Verständnis: man will für die Armen etwas tun statt durch sie und mit ihnen.

— Institutionelles Konkurrenzdenken.

— Förderung von Nehmer-Mentalität infolge nicht ausreichender (zumutbarer) Eigenbeteiligung und fehlender Konzepte, die dazu führen, daß sich die Projekte selbst tragen.

— Fehlende gesellschaftspolitische Erfahrungen der Mitarbeiter der staatlichen Entwicklungszusammenarbeit.

— Mangelnde sozio-kulturelle Kenntnisse, Probleme der interkulturellen Kommunikation und unzureichende Analyse lokaler Machtstrukturen.

— Unzureichende Nutzung lokaler Ressourcen, des vorhandenen Instrumentariums sowie der gleichzeitigen Beherrschung großer und sehr kleinteiliger Förderinstrumente.

3. Vorschläge für eine verstärkte Politik zur Armutsbekämpfung durch die Förderung von Selbsthilfe

3.1 Vorschläge der Sachverständigen aus der Dritten Welt:

— Die Bekämpfung der Armut muß nationales Anliegen (der Länder der Dritten Welt) und ihre Beseitigung als größte Bedrohung der Menschheit globale Verpflichtung sein.

— Alle Teile einer Gesellschaft und Wirtschaft müssen dazu mobilisiert, die Mittel und Wege innerhalb der jeweiligen Gesellschaft gefunden werden.

— Die Regierungen müssen die volle Verantwortung für die Beseitigung der Armut übernehmen. Diese Aufgabe kann nicht alleine den Nichtregierungsorganisationen (NRO) überlassen werden, da sie zu gigantisch ist. NRO können eine unterstützende komplementäre und gelegentlich eine Pionierrolle spielen.

— Selbsthilfe-Programme müssen umfassend (nicht nur wirtschaftlich) und so gestaltet sein, daß sie den politischen Prozeß zum Vorteil der Armen positiv beein-

flussen. Auf Gruppensolidarität fußende Programme können den politischen Prozeß stärker beeinflussen.

- Selbsthilfe-Programme müssen die Ursachen der Armut bekämpfen im Kontext des jeweiligen Landes. Sie können dazu beitragen, die demokratischen Institutionen auch bei den Menschen zu verankern, die am unteren Ende der Gesellschaft stehen.
- Die Beziehungen zwischen „Gebern" und „Nehmern" müssen auf der Eigeninitiative und dem Selbstbehauptungswillen der armen Bevölkerung basieren und sich daran orientieren. Selbsthilfeförderung von außen muß eine umfassende Beteiligung von innen einschließen:
  - Ziele, Kriterien und Verfahrensregeln der Selbsthilfeförderung müssen im Dialog erarbeitet werden,
  - Selbsthilfeprojekte müssen mehr nach Gesichtspunkten der Wirtschaftlichkeit geführt werden. Aus rückzahlbaren Leistungen sind Rücklagen zu bilden, damit die Projekte bei Beendigung der Förderung nicht zusammenbrechen,
  - die „Zielgruppen" der Projekte dürfen nicht nur als eine bestimmte Anzahl von Leuten behandelt werden, die Dienstleistungen empfangen, sondern als Gruppe, die ihre Identität entwickeln muß,
  - die Selbsthilfeerfahrungen müssen bei Planungen im makro-ökonomischen Bereich und bei der Gestaltung von Infrastrukturprojekten berücksichtigt werden.
- Seitens der Bundesregierung muß den Regierungen der Dritten Welt ernsthaft deutlich gemacht werden, daß die Bundesrepublik Deutschland den größten Teil der Hilfe nur für die ärmeren 50 Prozent der Bevölkerung zur Verfügung stellt.
- Infrastrukturvorhaben müssen konkret dazu beitragen, die Lebensbedingungen der ärmeren 50 Prozent der Bevölkerung zu verbessern, nur dann kann von „Entwicklung" gesprochen werden.
- Mehr Zeit geben, damit mitgliederorientierte Selbsthilfeorganisationen der Armen entstehen können.
- Menschliche Indikatoren entwickeln, um bewerten zu können, was Fortschritt ist und um das Tempo von Veränderungen den Fähigkeiten der Menschen anzupassen.
- Die externe „Beratung" in ihrer bisherigen Form durch Erfahrungsaustausch und Vermittlung von Fachwissen auf der Grundlage von Dialog in der Realität „vor Ort" ablösen. Die Entscheidungsträger sollten selbst Selbsthilfe-Projekte kennenlernen.
- Besondere Arbeitseinheiten für Selbsthilfevorhaben in den Institutionen der EZ einrichten.

3.2 Vorschläge der Sachverständigen aus den Institutionen der Entwicklungszusammenarbeit und von Wissenschaftlern.

3.2.1 Zur Rolle der staatlichen Entwicklungszusammenarbeit bei der selbsthilfe-orientierten Armutsbekämpfung.

3.2.1.1 Aus der Sicht von Nichtregierungsorganisationen:

Im Zentrum stehen die Verbesserung der politischen und gesamtwirtschaftlichen Rahmenbedingungen, z. B.

- eine ausgewogene Steuergesetzgebung,
- der Aufbau einer funktionsfähigen Finanzverwaltung,
- eine armutsorientierte Sozialpolitik,
- der Ausbau staatlicher Dienstleistungssysteme (Gesundheit, landwirtschaftliche Beratung, berufsbezogene Ausbildung etc.),
- die Förderung binnenmarktorientierter Landwirtschaft,
- die Durchführung von Agrarreformen (mit Berücksichtigung der Kleinbauern und Familienbetriebe),
- die Betonung der Rolle der Landwirtschaft gegenüber der Industrie,
- Ausbau und finanzielle Ausstattung dezentraler Verwaltungsstrukturen,
- Stärkung der Selbstverwaltung auf kommunaler Ebene.

Dazu kommt – wo nötig und möglich – die direkte Selbsthilfeförderung sowie die komplementäre Zusammenarbeit von staatlichen und nichtstaatlichen Institutionen.

3.2.1.2 Aus der Sicht der Technischen Zusammenarbeit (TZ):

- Regierungsberatung zur Unterstützung des Politikdialogs,
- Ausbau der lokalen und kommunalen Infrastruktur sowie zielgruppengerechte und dezentrale Gestaltung öffentlicher Dienstleistungseinrichtungen; dezentralisierte Staatsgewalt und beteiligungsorientierte staatliche Planung,
- Förderung der Leistungsfähigkeit von Selbsthilfeorganisationen (fachspezifische Beratung und Management),
- Erfahrungsaustausch zwischen staatlichen und nichtstaatlichen Organisationen,
- Analyse der Bevölkerung und Verbesserung der Potentialanalysen,
- beteiligungsorientierte Projektvorlauf- und Orientierungsphasen,
- beteiligungsorientierte begleitende Evaluierung.

3.2.1.3 Aus Sicht der Finanziellen Zusammenarbeit (FZ):

- Höherer Stellenwert der Armutsbekämpfung durch Selbsthilfe (Aufgeschlossenheit, Kreativität, Risikobereitschaft, Delegation auf Partner sind Erfolgsfaktoren),
- Regierungen der EL durch Zuschüsse für selbsthilfe- und beteiligungsorientierte Vorhaben außerhalb der Länderquoten Anreize bieten. Generell Zuschüsse für solche Vorhaben gewähren. Mittel auch zur Erprobung neuer Konzepte und Weiterentwicklung des Förderinstrumentariums einsetzen,
- komplementäre Zusammenarbeit mit NRO zur Förderung von Selbsthilfe-Ansätzen und Ausrichtung der FZ-Vorhaben auf vorhandene Selbsthilfepotentiale und Nutzbarmachung finanzieller und technischer Möglichkeiten der TZ für die Arbeit der Selbsthilfeorganisation,
- die Erfahrung der Selbsthilfe systematisch in Länderaufzeichnungen und Gestaltung von FZ-Vorhaben einfließen lassen,
- Fortsetzung des in der Gemeinsamen Arbeitsgruppe „Armutsbekämpfung durch Selbsthilfe" vom BMZ, staatlichen und nichtstaatlichen Organisationen der deutschen Entwicklungszusammenarbeit begonnenen Dialogs.

Ferner

- Verbesserung der Finanzierungsinstrumente,
- Beiträge zur Gestaltung sozialgerechter und selbsthilfeorientierter Strukturanpassungsprogramme,
- Fortbildung von Orientierung von KfW-Mitarbeitern durch Exposure- und Dialogprogramme in der Dritten Welt.

3.2.2 Zur Initiierung von Selbsthilfe, ihrer Nachhaltigkeit und größeren Breitenwirkung der staatlichen und nichtstaatlichen Entwicklungszusammenarbeit.

3.2.2.1 Aus Sicht von Nichtregierungsorganisationen:

Erfahrungen zeigen, daß auf Regierungen Einfluß genommen werden kann, um sie davon zu überzeugen, daß die gezielte Förderung von Selbsthilfe – und nicht nur ihre Duldung – im Interesse der Entwicklung ihrer Gesellschaften unverzichtbar ist, und zwar

- durch die Selbsthilfeorganisationen der Armen und ihre Förderung durch europäische und internationale Nichtregierungsorganisationen,
- durch die Regierungen der Geberländer im Politikdialog und konkrete Projekte,
- durch konzertierte Aktionen von staatlichen und nichtstaatlichen Organisationen der EZ, z. B. Länderkonsultationen,

– durch Aufbau von beteiligungsorientierten Förderinstitutionen für Selbsthilfe auf Initiative staatlicher EZ. Voraussetzung ist die positive Bereitschaft des Staates und das Vertrauen der betroffenen Bevölkerung in die Förderinstitution.

3.2.2.2 Aus Sicht der Wissenschaft:

– die Projekte müssen sich an den Verursachungsfaktoren orientieren,

im Interesse der Breitenwirkung muß im Einzelfall geprüft werden,

– ob die Projekte hinreichend in die regionalen, gesamtwirtschaftlichen und gesellschaftlichen Zusammenhänge eingebettet sind,

– ob die staatlichen Stellen die Projekte nicht nur tolerieren, sondern bereit sind, sie aktiv zu unterstützen und

– wie die Verbindungen zwischen formalem und informellem Sektor sind.

3.2.2.3 Aus internationaler Sicht:

– Erforderlich ist die Bewertung der Wirtschaft des informellen Sektors und ihrer Akteure. Diese Wirtschaft, die von Hunderttausenden von Handwerkern, Händlern und Angehörigen des Dienstleistungsgewerbes betrieben wird (überwiegend Frauen), ist eine soziale Wirtschaft, die zwischen den bevorzugten Sektoren der staatlichen und privatkapitalistischen Wirtschaft steht. Die Förderung dieses Sektors ist ein integrales Konzept, das auch die nicht-ökonomischen Elemente wie informelle soziale und andere Dienste, Kommunikation und Organisation umfaßt.

– In den Institutionen der Entwicklungszusammenarbeit sind Arbeitseinheiten für institutionenspezifische Innovationen zur Förderung von Selbsthilfe zu bilden. Sie sollen systematisch das spezielle innovative Know-how der in der Praxis erprobten Selbsthilfeerfahrungen aufnehmen und unter Beteiligung von fachlich qualifizierten Institutionen der Dritten Welt in Aktions-Forschungsprogrammen sowie in Pilotprojekten erproben und auswerten.

– Entwicklung von Instrumenten der Ausbildung der Inlands- und Auslandsmitarbeiter der Institutionen der EZ in Zusammenarbeit mit erfahrenen Selbsthilfeorganisationen zur Vermittlung der erforderlichen Sachkompetenz und Zusammenarbeit im Rahmen einer beteiligungsorientierten Selbsthilfeförderung.

Druck: Thenée Druck KG, 5300 Bonn, Telefon 23 19 67
Alleinvertrieb: Verlag Dr. Hans Heger, Postfach 20 13 63, Herderstraße 56, 5300 Bonn 2, Telefon (02 28) 36 35 51, Telefax (02 28) 36 12 75
ISSN 0722-8333